

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu unsur penting yang selalu mengiringi implementasi kewenangan otonomi daerah adalah pembentukan peraturan daerah. Kewenangan pembentukan peraturan daerah ini merupakan wujud adanya kemandirian daerah dalam mengatur urusan pemerintahan daerah, karena peraturan daerah merupakan instrumen yang strategis dalam mencapai tujuan desentralisasi.

Keberadaan peraturan daerah dalam konteks otonomi daerah, pada prinsipnya berperan mendorong desentralisasi secara maksimal.¹ melalui peraturan daerah dan birokrasi yang dibuat, pemerintah berupaya untuk mengatur organ-organ pemerintahan untuk dapat mencapai tujuan desentralisasi. Dalam menjalankan aktivitas pemerintahan tersebut pemerintah Kabupaten Lampung Tengah memiliki visi yang menjadi pegangan. Visi yang dimiliki oleh pemerintah Kabupaten Lampung Tengah adalah

“Terwujudnya Lampung Tengah sebagai “Bumi Agribisnis” yang maju, aman, sejahtera, dan berwawasan lingkungan dengan pelayanan publik yang berkualitas PRIMA”.

¹ Reny Rawasita, et.al. “Menilai Tanggung Jawab Sosial Peraturan Daerah”. Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), 2009. Hal. 60.

Sejalan dengan visi dan misi tersebut dalam mewujudkan *good governance* pemerintah Kabupaten Lampung Tengah perlu merencanakan peraturan-peraturan atau membentuk regulasi yang dapat mewujudkan visi dan misi tersebut dan dapat mencerminkan politik hukum serta arah kebijakan pembangunan dibidang substansi hukum di Kabupaten Lampung Tengah

Pembangunan hukum melalui program legislasi daerah yang ada di Kabupaten Lampung Tengah saat ini belum mengacu kepada Rencana Kerja Jangka Menengah Daerah (RPJMD) sehingga penyusunan program legislasi daerah perlu direkonstruksi agar ada kesesuaian antara kebijakan (politik) hukum, dan proses pembuatan peraturan daerah. Program legislasi daerah mencoba memasukkan konsep kerangka perencanaan pembangunan sebagai salah satu *tool* (alat) dalam mencapai tujuan-tujuan pembangunan salah satu cara yang akan dilakukan adalah rekonseptualisasi tata cara pembentukan program legislasi daerah karena penyusunan raperda di Kabupaten Lampung Tengah selama ini :

- a. Tidak terkait dengan RPJM/Renstra SKPD;
- b. DPRD dan SKPD kesulitan untuk mengusulkan yang sesungguhnya dibutuhkan sehingga raperda yang diusulkan terkadang hanya sebagai prasyarat memunculkan angka-angka dalam anggaran;
- c. Tidak menjawab permasalahan pembangunan yang ada di Kabupaten Lampung Tengah
- d. Kurang mampu mengakomodasi kepentingan masyarakat;
- f. Munculnya perda yang tumpang tindih (tidak sinkron);

Berdasarkan uraian tersebut diatas penyusunan program legislasi daerah hendaknya tidak hanya untuk kepentingan pembentukan peraturan daerah atau sekedar menjalankan fungsi legislasi daerah semata, tapi lebih luas lagi terkait

dengan keseluruhan program pembangunan daerah. Oleh karena itu sesungguhnya tidak ada alasan yang kuat bagi pemerintah daerah untuk tidak melakukan penyusunan program legislasi daerah yang bersinergi dengan dokumen perencanaan daerah. Penting untuk dirumuskan konstruksi perencanaan peraturan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 serta bagaimana implementasi perencanaan peraturan daerah di Kabupaten Lampung Tengah sesungguhnya.

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup

B.1 Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut?

1. Bagaimanakah konstruksi perencanaan Peraturan Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam kerangka otonomi daerah?
2. Bagaimanakah rekonstruksi perencanaan Peraturan Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam kerangka otonomi daerah?
3. Bagaimanakah implementasi pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Lampung Tengah?

B.2 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini meliputi kajian yang berkenaan dengan proses perencanaan peraturan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dalam kerangka otonomi daerah terutama tentang implementasi perencanaan peraturan daerah di Kabupaten Lampung Tengah.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di muka, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui konstruksi perencanaan Peraturan Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam kerangka otonomi daerah
2. Untuk mengetahui rekonstruksi perencanaan Peraturan Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam ke rangka otonomi daerah
3. Untuk mengetahui implementasi perencanaan Peraturan Daerah di Kabupaten Lampung Tengah

C.1 Kegunaan Penelitian

1. Secara teoritis diharapkan dapat menambah wawasan dalam membenahi sistem perencanaan peraturan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam rangka otonomi daerah;
2. Secara praktis diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan acuan bagi praktisi bagaimana sesungguhnya implementasi perencanaan peraturan daerah di Kabupaten Lampung Tengah.

D. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah susunan dari beberapa konsep sebagai suatu kebulatan utuh, sehingga terbentuk suatu wawasan untuk dijadikan landasan, acuan dan pedoman dalam penelitian atau penulisan konsep diartikan sebagai kata yang menyatakan abstrak yang digeneralisasi dari hal-hal yang khusus, yang

disebut dengan definisi operasional²

1. Konstruksi adalah landasan, tata cara atau pola-pola hubungan yang ada di dalam suatu system yang membentuk suatu proses kerja³
2. Rekonstruksi adalah pembaharuan system atau landasan⁴
3. Perda adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (gubernur atau bupati/wali kota).⁵
4. Rencana Pembanguna Jangka Menengah adalah dokumen perencanaan pemerintah daerah untuk periode 5 (lima) tahun yang memuat penjabaran dari visi, misi, dan program dari kepala daerah terpilih sesuai masa bhakti Kepala Daerah terpilih. Program dan kegiatan yang direncanakan sesuai urusan pemerintah yang menjadi batas kewenangan daerah, dengan mempertimbangkan kemampuan/ kapasitas keuangan daerah.⁶
5. Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan.⁷
6. Misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi⁸

² Sumadi Suryabrata, Metodologi penelitian, Raya Grafindo Persada, Jakarta, 1998, hlm 3

³ Alwi, hasan. 2007. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*. Jakarta: PT. Balai Pustaka

⁴ B.N. Marbun, 1996, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hal.469.

⁵ Pasal 1 angka 8 Undang-Undang No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

⁶ Pasal 1 angka 7 Undang-Undang No 17 Tahun tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang

⁷ Pasal 1 angka 9 Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

⁸ Pasal 1 angka 13 Undang - Undang Nomor 25 Tahun 2004 Sistem Perencanaan Pembangunan nasional

7. Desentralisasi adalah penyerahan kewenangan pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁹
8. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan¹⁰
9. Program legislasi daerah (Prolegda) adalah instrumen perencanaan program pembentukan peraturan daerah yang disusun secara berencana, terpadu dan sistematis antara DPRD dan Pemerintah Daerah.¹¹
10. Perencanaan adalah proses dalam menyiapkan seperangkat keputusan mengenai tindakan di kemudian hari yang ditujukan untuk mencapai tujuan – tujuan dengan menggunakan cara – cara yang optimal¹²

⁹ Pasal 1 angka 9 Undang – undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

¹⁰ Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah

¹¹ Pasal 1 angka 10 Undang – undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

¹² lihat petrus memperbandingkan definisi perencanaan pembangunan dari beberapa ahli, mengemukakan perencanaan sebagai berikut bahwa perencanaan berarti pemikiran maju (masa depan); perencanaan berarti mengontrol masa depan; perencanaan adalah pengambilan keputusan; perencanaan adalah pengambilan keputusan terintegrasi; perencanaan adalah proses terformalisasi untuk menghasilkan hasil yang terartikulasi dalam bentuk sistem yang terintegrasi dalam keputusan – keputusan yang ada 2002: hlm 8